



LUJIE LAW FIRM
四川泸杰律师事务所

四川泸杰律师事务所
关于蒲江县老年养护中心建设项目收益与
融资自求平衡专项债券

法
律
意
见
书



二〇二二年十一月



目录

释义	2
第一部分 引言	5
法律依据	5
基本方法	6
提示及声明	7
第二部分 法律意见正文	9
一、主体资格	9
二、项目概况	10
三、项目公益性	13
四、项目融资与收益平衡情况	14
五、项目风险	16
六、相关机构资质	24
七、结论	25



释 义

在本法律意见书内，除非文意另有所指，下列词语具有如下含义：

名词	释义
本项目	蒲江县老年养护中心建设项目
实施机构	实施方案所称“主管部门”或“行业主管部门”
《实施方案》	《蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《法律意见书》	《蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》
《财务评价报告》	《蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》
本所	四川泸杰律师事务所
本所律师	陈双芬律师、沈忠利律师
元、万元	人民币 元、万元



**四川泸杰律师事务所
关于蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡
专项债券之
法律意见书**

(2022) 泸杰意字第095号



致：蒲江县民政局

四川泸杰律师事务所（下称“本所”）接受相关单位的委托，指派本所陈双芬律师、沈忠利律师就相关单位申请发行的蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券所涉及的有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师出具本法律意见书，在相关调查及核查中得到相关主体的如下承诺：

项目业主承诺：本申报项目目前不存在银行贷款及第三方贷款及第三方投资类存量债务；本申报项目所有资产均不存在任何形式的权利负担（包括但不限于担保、抵押、质押等）及其他收益归属于第三方的情形；项目已依法按建设进度申报了相关建设手续，不存在违法违规以及被行政处罚的情况；本项目之前未发行过政府专项债。本项目专款专用，在偿付本次发行的债券本息前，不在本次发行项目的资产上为项目业主、项目业主关联企业、政府、政府融资平台等主体的融资或其他经济活动设置任何形式的权利负担。



实施机构承诺：本单位填写的以上内容以及本单位提供的全部材料均是真实、准确、完整的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或者遗漏；本单位提供的《实施方案》、《财务评价（估）报告》及附件内容均是真实、准确、完整和有效的；一切足以影响本法律意见的事实和文件均已向与本次专项债券申报相关的律师事务所、会计师事务所、咨询公司等中介机构披露，并无隐瞒、虚假或误导和重大遗漏之处。本单位提供的有关材料的副本、复制件、影印件、电子文档、扫描件与正本或原件一致。所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权。截止本承诺日，未就本期债券对应项目已申请并发行地方政府专项债券或其他债券。按照项目建设进度，依法办理、完善或督促项目业主办理、完善项目建设的所有批准文件，确保项目建设合法、合规进行。在偿付本次发行的债券本息前，不在本次发行项目的资产上为项目业主、项目业主关联企业、政府、政府融资平台等主体的融资或其他经济活动设置任何形式的权利负担。



第一部分 引言

本所律师出具法律意见书依据的相关法律、政策法规、司法解释等相关法律文件如下：

- （一）《中华人民共和国预算法》
- （二）《中华人民共和国证券法》
- （三）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
- （四）《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）
- （五）《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
- （六）《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
- （七）《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）
- （八）四川省人民政府办公厅《关于印发四川省政府债务风险应急处置预案的通知》（川办发〔2016〕51号）
- （九）《关于印发新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》的通知（财预〔2017〕35号）
- （十）《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）
- （十一）《关于做好2018年地方政府债务发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）
- （十二）《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库



〔2020〕36号)

(十三) 国家、四川省关于与出具本法律意见书相关的法律、法规
**本所律师出具本法律意见书依赖于项目业主单位及相关中介机构向
本所提供的相关文件资料，具体内容如下：**

(一) 蒲江县民政局《统一社会信用代码证书》

(二) 《蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券实
施方案》

(三) 《蒲江县发展和改革局关于蒲江县老年养护中心建设项目可行性
研究报告（代项目建议书）的批复》（蒲发改发〔2022 年〕63 号）。

(四) 《关于项目用地审批手续办理情况的说明》

蒲江县财政局《关于蒲江县老年养护中心建设项目资本金落实的说明》

(六) 成都市蒲江生态环境局《关于项目环评手续办理情况的说明》

(七) 项目业主承诺函

(八) 《蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券专
项评价报告》

出具本法律意见书所采用的基本方法

(一) 审阅相关主体提供的资料、信息与文件；

(二) 制作调查问卷，进行调查；

(三) 与相关主体的有关人员会面和访谈；

(四) 核查相关主体官方网站或提供专项债券项目的其他网络渠道
相关资料、信息与文件；



（五）查阅截至本法律意见书出具日前贵委提供的由其他中介机构出具的专业报告；

（六）依据相关法律、政策、程序及实际操作惯例做出法律判断。

本法律意见书的出具，基于以下假设、前提及限制：

（一）贵方向我们提供的文件是真实、准确及完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；

（二）前述所有文件中的信息是真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起直至本法律意见书出具之日，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；

（三）所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；

（四）所有文件均合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力；

（五）贵方以口头方式向我们提供的事实、信息、数据均系真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日，该等事实、信息、数据仍保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销。

提示及声明

（一）本所律师仅依据本《法律意见书》出具日以前已发生或存在



的事实、发行人及项目业主提供的相关书面材料及口头说明和本所对我国现行有关法律法规的理解发表法律意见；

（二）本所律师出具本法律意见书依赖于蒲江县民政局及其他中介机构已向本所律师提供的资料、文件和对有关问题的说明。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、项目业主或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书；

（三）在本意见书中，本所律师仅对法律状况发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、专业技术、信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券总体评价等非法律专业事项发表任何意见。凡对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报表、审计报告、资产评估报告、验资报告、信用评级、预测分析、专项债券方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有），且严格按照相关中介机构出具的文件引述，本所的引用并不意味着本所律师对这些内容的真实性 and 准确性作出任何明示或默示的保证。对于该等文件所涉及内容，本所律师依法并不具备进行核查和作出评价等适当资格；

本所同意蒲江县民政局部分或全部在上报文件中自行引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅供蒲江县民政局为本项目对应拟发行的专项债券的申请之目的使用，不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。



第二部分 法律意见正文

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

根据《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）之规定，专项债券需由四川省人民政府作为发行主体。

（二）实施机构及项目业主

根据《实施方案》，蒲江县民政局为蒲江县老年养护中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券申请专项债券的实施机构和项目业主。

经本所律师核查实施机构的《统一社会信用代码证书》，实施机构、项目业主的主体信息如下：

名称：蒲江县民政局

机构性质：机关

统一社会信用代码：11510131009251391U 负责人：刘刚

机构地址：四川省成都市蒲江县鹤山街道世纪广场东路5号

有效期：

赋码机关：蒲江县委机构编制委员会办公室

据此，本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，蒲江县民政局系中共成都市蒲江县委机构编制委员会办公室赋码的机关法人，具备申请专项债券之准备、方案编制和项目实施等工作的主体资格。蒲江县民



政局作为主管部门，依据法律或经批准，可以成为本项目的业主和实施机构。

二、项目概况

根据《实施方案》显示，本项目基本情况如下：

- 1、项目名称：蒲江县老年养护中心建设项目
- 2、建设地点：蒲江县鹤山街道官帽社区3组
- 3、项目性质：新建
- 4、主要建设内容：

项目规划建设净用地面积22691.41m²，总建筑面积14595.95m²，其中：地上建筑面积13595.95m²，包括老年生活用房建筑面积11491.65m²、服务用房建筑面积495.80m²、附属用房建筑面积1538.50m²，地上不计容建筑面积70.00m²；地下建筑面积1000.00m²。室外总平工程包含广场及道路硬化面积11099.42m²，室外综合管线长约1950.00m，一体化污水处理设施、液氧站、变配电等配套设施。本项目共设床位300张，为大型老年养护院，项目建成后具备同时接待120位健康老人，120位半失能老人，60位失能老人的能力。

- 5、建设期：本项目建设期为24个月，建设期预计从2023年1月至2024年12月，于2025年1月正式投入运营。

- 6、项目总投资：总投资17,400.00万元。其中，资本金：3,600.00万元，占项目资金筹措总额20.69%。资本金主要来源于预算资金，预算资金可能来源于本级财政资金、上级补助资金等，由县财政统筹解决，项目资本金按照项目实施进度分年度到位。



本项目拟发行债券金额：13,800.00万元，占项目资金筹措总额的79.31%。

发行时间2023年-2024年分年度发行，其中2023年拟发行债券6,900.00万元，2024年拟发行债券6,900.00万元。

发行债券期限：20年期。

（二）项目审批情况

1、2022年8月12日，浦江县发展和改革局作出《浦江县发展和改革局关于同意蒲江县老年养护中心建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（蒲发改投资[2022]63号）。该文件显示，原则同意本项目的可行性研究报告，并对建设的必要性和可行性、项目名称、业主单位、建设地址、建设内容及规模、投资及资金来源、建设期限、建设性质、招标方案、批复有效期进行了批复。

2、2022年8月10日，浦江县规划局和自然资源作出《关于蒲江县老年养护中心建设项目用地审批手续办理情况的说明》。该文件显示，本项目涉及新增用地，应取得（建设项目用地预审及选址意见书），现已履行该手续，符合本项目要求的履行用地审批手续。

3、2022年7月20日，成都市浦江生态环境局作出《关于项目环境影响评价手续办理情况的说明》。该文件显示：按照环评相关管理要求，本项目为豁免项目，不纳入环境影响评价管理。

4、2022年11月29日，浦江县财政局作出《蒲江县老年养护中心建设项目资本金落实情况的说明》。该文件显示：本项目总投资17,400.00万元。其中，资本金：3,600.00万元，占总投资的20.69%，资本金主要来



源于预算资金，预算资金可能来源于本级财政资金、上级补助资金等，由县财政统筹解决，项目资本金按照项目实施进度分年度到位。



三、项目公益性

根据《实施方案》显示，本项目公益性体现为：

本项目为应对老龄化区域综合服务设施建设项目，具有公益性且有收益。人口老龄化是未来影响我国经济社会发展的长期性重大问题。加大对居家养老和社区养老的支持力度，合理发展养老机构是应对老龄化的重要措施之一。我国的现实情况和国外经验都表明，养老服务机构是养老服务体系主体之一。本项目的建设可以改善成都市蒲江县养老机构整体规模不足、布局不合理的现状，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，加快老龄事业和产业发展。

据此，本所律师认为，本项目具有公益性且有收益，符合财预[2017]89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。



四、项目融资与收益平衡情况

（一）项目融资情况

根据《实施方案》显示，项目总投资：项目总投资额估算为17,400.00万元，项目总投资=建设投资费用+建设期利息+债券发行费用。

（1）项目建设费用主要包括工程费用、工程建设其他费用、预备费等共计约16,661.70万元；

（2）建设期利息和债券发行费用分别为724.50万元和13.80万元。

总投资17,400.00万元。其中，资本金：3,600.00万元，占项目资金筹措总额20.69%

本项目拟发行债券金额：计划发行专项债券13,800.00万元，占项目资金筹措总额的79.31%。

发行时间：2023年-2024年分年度发行，其中2023年拟发行债券6,900.00万元，2024年拟发行债券6,900.00万元。

发行债券期限：20年期。

（二）收益与融资平衡的情况

根据《实施方案》显示，经测算，本项目累计全部13,800.00万元债务到期时，在偿还当年到期的债券本息后，累计现金结余4,997.99万元，期间将不存在任何资金缺口。债券发行期内，用于偿还专项债的现金流覆盖倍数为1.22。

根据《财务评价报告》显示，本项目建成后运营产生的政府性专项收入和政府性基金收入的现金流入，预期收益可用以偿还债务本息实现



资金平衡，专项债券本息覆盖倍数为1.22倍。蒲江县老年养护中心建设项目专项债券以床位费收入、护理费收入、生活费、营养费收入为收益来源。待本项目全部13,800.00万元专项债券到期时，在偿还当年到期的专项债券本息后，将仍有4,997.99万元的累计现金结余，能够实现项目收益和融资自求平衡。

据此，本所律师认为，根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目专项收入基本和政府性基金收入可以覆盖发行债券的还本付息支出，能够实现项目收益与融资平衡。本项目具有一定的抗风险能力。



五、项目风险

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险

1、自然环境和施工条件

自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

2、来源于施工方的风险因素

施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

3、来源于设计单位的风险因素

设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

4. 来源于供应商的风险因素

来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的



能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失。

5、资金落实情况

资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

6、工程事故

工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

（二）影响项目收益的风险

1、经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的经营收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

2、市场风险

在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3、财务风险

由于项目建设周期较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，



项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

（三）影响融资平衡结果的风险

1、经营性现金流测算不准确风险

经营性现金流测算不准确风险是指在项目经营性现金流测算时，基于运营范围内的单价和数量的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，经营性现金流可能含有不可避免的人为误差。因此，经营性现金流测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

2、利率波动风险

利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生不利影响。

3、存续债券置换不畅风险

存续债券置换不畅风险，因债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制变革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

（四）评级变动风险

本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致四川省经济



增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

（五）税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

（六）国家及地方现行法律法规、监管、财政、经济状况和国家宏观调控政策变化的风险



六、相关机构资质

（一）《财务评价报告》及会计师事务所资质

四川同浩会计师事务所有限公司为本期专项债券发行出具了《财务评价报告》。根据四川同浩会计师事务所有限公司的《营业执照》（副本）显示，该单位的统一社会信用代码为：9151000068993382X3，经营范围为：审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其他业务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

为本期专项债券发行出具本法律意见书的四川泸杰律师事务所系合法设立并有效存续的合伙制律师事务所，现持有四川省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》，并且已经通过2021年度考核，其指派的为本期专项债券提供专项法律服务的陈双芬律师、沈忠利律师均持有四川省司法厅颁发的《律师执业证书》。



七、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）实施机构蒲江县民政局系浦江县委机构编制委员会办公室赋码的机关法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，实施机构（实施方案所称“主管部门”或“行业主管部门”）依法有效存续。蒲江县民政局作为项目业主，依据法律或经批准，可以从事运营业务。

（二）截至本法律意见书出具之日，本项目已获得可行性研究报告批复。项目整体尚需严格按照国家法律、法规、规范性文件及相关批复文件的要求，完善相关手续、进行施工和验收，确保项目依法、合规建设。

（三）本项目具有公益性且有收益，符合财预[2017]89 号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（四）根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目融资与收益基本能够达到平衡。本项目符合财预[2017]89 号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

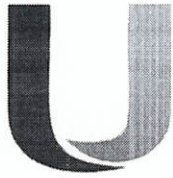
（五）为本项目提供服务并出具专项意见的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质。

（六）本项目可依法向四川省人民政府申请发行地方政府专项债券，但尚需四川省人民政府审核，具体事项以四川省人民政府审核确定为准。



本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书正本一式六份，本所留存两份，其余四份供发行人为本次发行之目的而使用。

（以下无正文。）



LUJIE LAW FIRM
四川泸杰律师事务所

此页无正文，为《法律意见书》签署页。

四川泸杰律师事务所

(盖章)

负责人：_____

经办律师：陈双芳

经办律师：_____

2022年 12月



附件一：律师事务所执业许可证书、执业许可证书登记事项页

律师事务所执业许可证	
统一社会信用代码：31510000345704409A	
四川泸杰	律师事务所，符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并	
执业。	
发证机关：	四川省司法厅
发证日期：	2022 年 06 月 29 日

No. 70096962

中华人民共和国司法部监制

律师事务所登记事项（一）

名 称	四川泸杰律师事务所
住 所	四川省泸州市江阳区春景上路 2号1号楼12层1214号
负 责 人	赵楷
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	泸州市司法局
批准文号	川司行许可【2015】69号文
批准日期	2015年07月13日

律师事务所登记事项（二）

合 伙 人	赵楷, 秦茂青, 黄斐
-------	-------------



附件二：律所年检审核页

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2021年
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年5月至2023年5月



考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



附件三、经办律师执业证



律师年度考核备案	
考核年度	2021年
考核结果	称职
备案机关	四川省司法厅 专用章
备案日期	2022年5月至2023年5月

律师年度考核备案	
考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

